

时政新闻



编者按:2013年11月23日~28日,全国人大常委会副委员长吉炳轩深入郑州、信阳、新乡、开封等地调研,并以随记方式记录了调研所见所闻、所思所想。今日起,本报陆续刊登调研随记,以飨读者。

城镇化建设的着眼点要放在发展上

吉炳轩

2013年12月8日

发展是硬道理。

我国的基本国情和所处的发展阶段决定了发展仍然是当前第一位的要务。改革开放三十多年来,我们的经济社会快速发展,城乡面貌显著改变,人民生活水平大幅提升,城镇化建设也在这飞速发展中应运而生、快速推进,这是时代进步的表现,也是新的发展的表现。但同时必须十分清醒地看到,推动城镇化建设不是为了盖楼房、修马路、栽花草,单单去改善人民、特别是农村居民的住房条件。改善人民的住房条件,提高人民的生活水平,这是城镇化建设的应有之义,但不是唯一,更重要的目的则是要通过推动城镇化建设来扩大内需,发展产业,推动新的发展。

最近我到河南郑州调研,他们着眼于推动科学发展来进行城镇化建设的一些做法值得学习和研究。

郑州市在城镇化建设中提出要把握好“三个关键”:即依据“产城互动、就业为本、城乡一体、服务均等,集约环保、内涵发展,重在功能、提升水平”的原则,把握好“坚持统筹城乡发展理念、完成四个合理工作任务、实现四个城市化工作目标”。“一个主体、两个载体”的“三位一体”统筹城乡发展理念。“一个主体”:即中心城市(郑州中心城区和各县城组团城区)。做到加快中心城市现代化,将其打造成为以城带乡的主体、统筹城乡发展的主体。“两个载体”:一个是依托县城和镇区,依托原有产业布局和产业基础,规划建设产业集聚区和专业园区,将其打造成为农民就近就业和自主创业的载体、沿海发达地区和城市产业转移的载体、城市生产要素向农村流动的载体;另一个是把依托城区、镇区和产业集聚区建设的各类新型社区,将其打造成为实现城乡公共服务均等化的载体。“三位一体”是:将中心城市、产业集聚区、新型农村社区统筹规划、统筹布局,在突出中心城市建设的同时,统筹产业集聚区和社区建设,充分发挥中心城市的辐射带动作用、县城城镇和产业集聚区的承接承载作用、新型农村社区的战略基点作用,以就业为带动,以公共服务均等化为保障,统筹解决好进城务工人员有序市民化转移和农民就地就近城镇化转换两大核心问题。“四个合理”的工作任务:即合理的城镇体系、合理的产业布局、合理的人口分布和合理的就业结构。合理的城镇体系,就是形成中心城区、县城组团、

产业集聚区和镇区、新型农村社区四个层级的城镇体系;合理的产业布局,就是依托城镇体系布局产业,形成中心城区发展高端制造业和高端服务业、开发区和县城组团发展先进制造业、县域以下发展劳动密集型产业和资源型产业的产业布局;合理的人口分布,就是在合理的城镇体系和产业布局引导下,最终形成80%左右的人口居住在中心城区和县城,20%左右的人口居住在镇区和新型农村社区;合理的就业结构,就是80%以上的农村劳动力转移从事二三产业。“四个城市化”的工作目标:即实现农民的居住环境城市化(具备现代城市社区的基础设施),公共服务城市化(公共服务设施完备,社会管理和保障政策城乡一体),就业结构城市化(形成以二三产业为主导的生产方式,80%以上的劳动力从事二三产业),消费方式城市化(形成以城市消费方式为主导的生活方式)。

在规划建设,他们注意突出“五个重点”:一是坚持以交通道路为先导,大力推进全域交通一体化,构筑以基础设施网络联结的紧凑型都市圈。他们依据综合交通规划和承载的人口流量进行产业、人口和公共空间布局,以交通路网带动各项基础设施市域全覆盖,在空间上将中心城区、县城组团、产业集聚区和镇区、新型农村社区连为一体。去年以来,他们以“两环十七放射”、市域十条快速通道为重点,全面启动了中心城区至县城组团、至产业集聚区和新市镇、至新型农村社区的全域通达、廊道配套的路网体系建设。目前,全市县城交通道路已开工建设1056公里,建成通车586公里。他们按照“公交进港湾、辅道在两边、行人在中间、休闲在林间”的理念,生态廊道绿化面积已完成3600万平方米。二是以郑州航空港经济综合实验区为统揽,坚持新区建设和旧城改造并举,推进中心城市现代化,发挥好以城带乡、统筹城乡的主体作用。目前,实验区总体规划及26项专项规划正在进行编制;电子口岸软硬件平台搭建已取得较大进展;新开辟国际货运航线4条,总数达到11条;机场二期建设正在顺利推进;围绕完善核心区陆路集疏网络,启动了总长175公里的49条道路建设;波音飞机交付中心、UPS转运中心、中航材共享基地、三大航空公司组建货运航空公司项

目也积极推进,富士康、中兴、华为等总投资达800亿元的105个产业项目正在有序推进。他们以畅通郑州工程来带动中心城区更新改造,启动了“井字+环线”快速骨干路网、175条断头路打通、16个绕城高速互通立交、751个路口渠化等工程,沿线15个片区更新改造以及主城区177个批发市场、40个工业企业、69个仓储企业和部分行政事业单位外迁正在抓紧进行。他们坚持以商务中心区、特色商业街区建设为重点,启动了县城组团公共文化服务次中心建设和旧城改造,着力提高县城组团的承接承载能力。三是坚持“产业为基、就业为本”理念,大力推进产业集聚区和专业园区建设,构筑农民就地就近就业创业、承接产业转移的载体。他们按照全域城镇化建设的要求,调整优化产业布局设置,将全市90多个产业集聚区、中心商务区、特色商业街区、专业园区规范整合45个组团新区、产业集聚区和专业园区。他们按照“一区一主业”的原则明确各产业集聚区主导产业,并围绕主导产业发展完善行政综合服务平台、投融资平台、土地整理平台、科技创新平台、人力资源服务平台、检验检测平台、市场交易平台、物流仓储配套等服务性平台。2012年组团新区已引进亿元以上项目145个,引进域外资金1080亿元。目前,新区内在建亿元以上项目有337个,新开工亿元以上项目174个,已新吸纳就业近40万人。四是以新型农村社区为基点,以城中村改造和产业集聚区规划区内撤村并城社区建设为重点,构筑城乡公共服务均等化的载体。他们按照“政策引导、规划先行,产业为基、就业为本,因地制宜、量力而行,群众自愿、有序推进”的原则,优先推进了60个具有产业基础的各类城市区、产业集聚区、建成区城中村、棚户改造项目,98个城市区、产业集聚区规划区和周边3公里内村庄撤村并城社区项目,68个涉及重点市政工程、产业项目的村和生活偏远山区、深山老林散户以及煤矿塌陷区住户的新型农村社区项目,已建成安置房1265万平方米,入住群众12.5万人。五是强化政策引领,充分发挥政府的主导作用和群众的主体作用。他们按照“改革创新、破解瓶颈”的原则,制定了政府引导政策、奖励政策、土地政策、投融资政策和城乡一体化的社

会管理、公共服务等政策。围绕进城务工人员市民化,出台关于创业扶持和就业引导政策、务工人员劳动保障和住房保障政策、外来务工人员子女就近入学政策,开展了“五险一金”市内统筹转移试点工作。围绕突出群众主体、维护“四个权益”(农民的土地承包经营权、农村宅基地集体所有权、农民集体收益分配权、社区房屋所有权),制定出台了新型农村社区建设工作规则。围绕破解土地和资金瓶颈,综合运用土地整理和增减挂钩政策,加大土地整理力度,提高土地的供应效率。按照“政府主导、市场运作、社会投资”的原则,调整财政支出结构、鼓励社会参与、发挥群众投资主体作用等渠道,统筹解决建设资金问题。

郑州市的城镇化建设着力于推进“六个一体化”:即推进城乡发展规划一体化。目前郑州全市各县(市)区、新市镇已编制完善了发展空间布局规划、产业布局规划、土地利用规划、生态环境保护规划、基础设施和公共服务规划等各项规划,实现了规划体系与城乡架构体系相衔接。推进城乡产业布局一体化。按照“一区一主业”的原则,全市分层次明确了主导产业发展方向、功能分区和空间布局,确定了工业七大主导产业和服务业七大主导产业,编制了高标准粮食生产功能区和现代农业综合示范区布局规划,着力打造汽车与装备制造、电子信息2个五千亿级产业基地和生物医药、新材料、铝精深加工、新型耐材、现代食品、家居及品牌服装6个千亿级产业基地,建设国家现代物流中心、现代商贸中心、文化动漫创意中心、旅游集散中心、专利审查河南协作中心、现代邮政通信枢纽中心和区域总部经济中心、金融中心、会展中心、医疗中心等“十个中心”。产业集聚区和城镇规划以外区域,实行水田林路高标准农田综合整治,建设现代农业生产功能区。推进城乡基础设施一体化。突出中心城区和县城组团,统筹规划和建设城乡路、水、电、气、暖、排污等基础设施。推进城乡公共服务一体化。按照“共建共享、服务均等”的原则,每个新型农村社区实现“五通七有两集中”:即通四级公路、自来水、电、有线电视、宽带,有社区服务中心、标准化卫生室、连锁超市、文化活动室、科技文化活动中心、幼儿园(5000人以

上的配建小学)、养老院、实现垃圾集中收运、污水集中处理。推进城乡劳动就业一体化。建立市、县、乡、社区四级劳动保障和就业服务网络,开展创业就业培训,引导和扶持有创业愿望和创业条件的群众在产业集聚区、专业园区创业,以创业带动就业。推进城乡社会管理一体化。在城乡社区积极开展村改居、产权制度改革“双改”试点工作,加快推进户籍市民化、管理体制社区化、公共服务均等化、集体产权股份化步伐。

我来到正在建设的新郑市中国红枣综合产业园。这是一个集现代农业、大枣种植、研发、加工,以及大枣产品贸易、培训、枣林旅游为一体的百亿红枣产业园区。项目总投资23亿元,占地3000多亩,计划2016年建成。园内建设有三项内容:一是现代工业。建设中国红枣产业园总部中心,内设红枣工程技术研究中心、红枣检测中心、红枣产业商务会议中心。建设标准化厂房加工区、仓储物流区、商贸市场区。建设标准化厂房100幢、仓储冷库50幢,红枣交易市场1个,吸纳100家红枣干果加工物流企业入驻。二是现代农业。建设黄帝文化生态园。利用传说中的黄帝故里文化资源,把黄帝养生文化、姓氏起源同枣文化结合起来,打造枣产业和文化产业,创造养生品牌。建设古枣林保护园。把新枣林的建设同古枣林的保护有机结合起来,形成融合枣树保护、大枣种植资源保护、红枣种苗基地建设为一体的红枣标准化示范基地。建设百果园。在建设大枣园的同时,引进板栗、核桃、杏、梨、桃等果木,实现多果发展,多业并兴。三是现代城镇。园区内建设城镇社区,实现域内农民和园区内务工经商人员城镇化。社区建设住宅区、公共服务区、文化娱乐区、生态绿化区以及各类公益配套设施。

从郑州市的做法中可以看出,他们推进城镇化的着眼点、着力点都是在围绕发展、推动发展、加快发展,以实现更好更快科学发展。建设城镇化,要坚持以人为本,产业为基,一切工作都有利于加快推进城乡一体化发展。统筹城乡发展,加快城乡发展,不断解放和发展生产力,不断提高人民群众的生活水平,这是推动城镇化建设的动力,也是衡量城镇化建设成效的重要标准。这样的建设道路是正确的。